



TITLE:

# <書評> 金子肇著『近代中國の中央と地方--民國前期の國家統合と行財政』

AUTHOR(S):

黄, 東蘭

---

CITATION:

黄, 東蘭. <書評> 金子肇著『近代中國の中央と地方--民國前期の國家統合と行財政』 . 東洋史研究 2009, 68(2): 298-306

ISSUE DATE:

2009-09

URL:

<https://doi.org/10.14989/160354>

RIGHT:

金子 肇著

## 近代中國の中央と地方

——民國前期の國家統合と行財政——

黃 東 蘭

「そもそも天下の大勢は、合すること久しければ必ず分かれ、分かれること久しければ必ず合す」。『三國志演義』冒頭のこの文句が表現しているように、「合」（統一）と「分」（分裂）は中國の歴史のメイン・テーマの一つである。秦以降の帝國はつねに内外の諸要素により「合」と「分」への方向性を孕んでいるが、「合」と「分」のいずれの局面になるか、あるいは「合」のなかの「分」、「分」のなかの「合」になるかは、結局のところ中央と地方の關係によつて左右される。中央の統治力が強ければ「大一統」が維持され、逆に中央が「式微」すると、唐代の藩鎮のように「群雄割據」の局面が現れる。本書は「政令が國門を出ない」といわれるほど中央の力が最も弱い時期の一つである北京政府期の中央・地方關係をテーマにした學術書である。本書各章の基礎となつてゐるのは著者金子氏がこれまでに發表した論文である。以下、各章内容の紹介に續いて本書の特色を述べ、若干の論評を行いたい。

### 一

本書は本文の三篇九章と緒論、結論から構成される。

緒論——分析の諸前提

第一篇 袁世凱政權下の國家統合と中央・地方關係

第一章 國家統合の模索と諮詢機關の役割

第二章 地方財政機構改革——國稅廳と財政廳

第三章 縣知事任用改革とその餘波——江蘇省を中心に

第二篇 産業行政をめぐる中央・地方關係

第四章 北京政府の産業行政と中央・地方關係——第一次大

戰期の調査審議機關を素材に

第五章 江蘇省の地方實業經費と殖産興業

第六章 江蘇省の地方産業行政と中央・地方關係——行政機

構の分立と人材の調達

第三篇 國家統合の瓦解と中央・地方關係

第七章 省自治風潮と北京政府の地方自治政策

第八章 善後會議における中央と地方

第九章 江蘇省「軍閥」統治の變容と地方行財政

結論——國民政府への展望

緒論では、本書の課題及び分析方法、利用する史料などについて述べられている。著者によれば、本書の課題は中華民國前期（一九一二年から一九二八年までの北京政府期）を対象に、行財政の展開に着目しながら、國家統合と中央・地方關係の實態を構造

的かつ系統的に解明することである。ここでいう「中央」は當時國際的にも中國を代表する「中央政府」として認知され、たとえ形式的・名目的にせよ各省に對する「官職任免權」を掌握していた北京政府を指す。それに對して、「地方」は北京政府期にほぼ一貫して中央政府が任命する北洋系軍人・官僚の支配下にあった江蘇省を例としている。本書で利用される史料は主に中央政府・地方政府（江蘇省）の公報・會議錄・報告書類と新聞史料である。

第一篇は一九一〇年代袁世凱政權下における國家統合に向けた「統治權の一元化」について論じている。第一章では、袁世凱が辛亥革命後南京の臨時參議院が制定した「議會專制」的な性格を有する中華民國臨時約法に對抗するために行った「諮詢政治」の產物である行政諮詢院、政治會議、參政院、政治討論會などの諮詢機關の特徴を分析する。「第二革命」の鎮壓によって、袁世凱は立法・行政・司法の三權を一手に握る大總統親裁を通じて「統治權」を中央に集中させたが、中央と地方とが有機的に連繫する地方制度の確立という課題は未解決のままであったと指摘する。第二章では、袁世凱政權が財政權を中央に一元化するために行った「國地財政劃分」政策を、その中心課題となった地方財政機構改革——國稅廳の設立計畫から各省國稅廳籌備處の設置とその財政廳への改組——をめぐる中央と地方の動きを分析する。中央の改革計畫が省政府と在地の郷紳層が中心となる地方議會の抵抗に遭遇したため、袁世凱は國稅廳籌備處を廢止し、中央・地方間の稅制劃分方針を放棄し、財政部直屬の地方財政官廳として財政廳を設置することに方針を轉換し、各省政府の「忠誠」に依存した清末の「攤派制」に回歸することになったとする。第三章では、

袁世凱政權が中央政府の統治權を行政末端の縣に浸透させるために一九一四年から實施した縣知事任用改革と地方への影響を、江蘇省の事例を通じて分析する。この改革は、中央から分發された候補知事の堆積、免試分發者の激増、縣知事在職期間の短期化、および縣政運營の放漫化などの弊害をもたらし、結局、袁世凱政權の期待に反し、外省人知事と在地社會との對立を強める結果となったとする。

第二篇は「產業行政」に焦點を當てて、中央と地方の兩方向から、袁世凱の死後統治權の分散が一層顯著となっていたことを背景とした「行政」上の中央・地方關係の展開を考察する。第四章では、一九一〇年代北京政府に設立された二つの調査審議機關、すなわち經濟調查會（一九一七年八月農商部による）と戰後經濟調查會（一九一九年一月國務院による）の活動を分析し、通商產業政策をめぐる北京政府の主體的努力は各省政府の協力が得られなかったことによって著しく制約されたとする。第五章では、一九一〇年代から二〇年代の江蘇省を事例に、省政府が獨自に推進していた地方產業行政、とりわけ殖產興業政策の實態を分析する。つづいて第六章でも江蘇省を事例に、北京政府が產業行政の分權的狀況を打破するために各省で中央直屬の產業行政機構である實業廳を設置させた結果、產業行政において省長公署管轄の實業科と中央政府農商部直屬の實業廳が分立する二重體制が出現したことが指摘され、さらにその後省營事業の業績悪化などの問題を解決するために省長韓國鈞主導の下で產業行政權が實業廳に移行・集中されるまでの経緯が跡づけられる。

第三篇は一九二〇年代「軍閥割據」下の中央・地方關係を考察

する。第七章では、北京政府が「勢力圏」諸省（浙江、江蘇、山東、湖北、江西など）における省自治風潮への対策を講じるために開いた地方行政會議（一九二一年）に焦點を當てて、「省參事會」設置と「國地財政劃分」實行を要求する「地方」（江蘇省、江西省の省議會代表）と、自治を縣以下に限定しようとする「中央」（北京政府内務部）との間の意見對立を分析し、つづいて第八章では、段祺瑞政權期に開かれた善後會議（一九二五年）における中央の改革構想と「聯省自治」を志向する西南諸省代表の政治構想との對立について考察し、地方行政會議と善後會議の失敗により北京政府による國家統合は可能性を失ったと指摘する。第九章では、一九二〇年代前半江蘇省における省財政の破綻をきっかけとする「軍閥」統治の變容——省及び縣市郷レベルにおける在地郷紳層の行財政運営への參入——について分析する。一九二五年末以降、孫傳芳統治下の江蘇省政府が「地域的統治權力」として北京の中央政府から完全に自立しながら、同時にその内部においては省政府から相對的な自立性をもつ縣政府が存在するという「統治權」の重層的な擴散現象が起きたとする。

「結論」部分では、本書各章の論點をまとめたうえで、南京國民政府が克服すべき行財政上の二つの課題を指摘する。すなわち、第一に、各省への統治權の分散が極點に達した地點から「國地財政劃分」の實施を目指さなければならなかったこと、第二に、財政劃分は國・省間だけではなく、省・縣市郷間に對しても實施する必要があったこと、である。ちなみに、前者に關しては一九三一年における釐金の撤廢をもつて軌道に乗ったのに對して、後者は日中戰爭によって未解決のまま、戰後、さらには人民共和國建

國後まで持ち越され、一九九四年の「分稅制」導入によってついに實現されたという。

## 二

周知のように、近代國家の中央・地方關係は、國家統合の實現、すなわち中央政府への「統治權」の一元的な集中を前提としている。それに關する研究は、たとえば、戦前日本の中央・地方關係の研究を例にしていえば、市制町村制、府縣制の制度的形成や機關委任事務と補助金を柱とする中央・地方間の行財政統制・從屬關係の在り方と政策の展開に重きをおく制度論、政策論的な考察が主流となっている<sup>1)</sup>。しかし、本書が對象とする北京政府期の中國の中央・地方關係は、一般に理解される中央・地方間の行財政關係とは狀況が大きく異なるため、それに關する研究も從來の概念や枠組みを安易に適用することは困難である。北京政府期の中國では、清朝の崩壊と南京國民政府の成立の間に挟まれた政治の混亂期にあたり、とりわけ本書第二部、第三部が扱う袁世凱死後の時期は軍閥混戰による大きな混亂期にあった。「中央」についていえば、武力を背景とする軍閥間の勢力争いの結果政權が頻繁に交替し、同一の政權の下でも、財政部・内政部など部署間の意見對立がしばしば存在し、國務院は必ずしもそれらを統合させることはできなかった。一方、「地方」は北京政府「勢力圏」諸省と北京政府の正當性を認めない南部・西南部諸省という二つの「陣營」に分かれており、それぞれの「陣營」の内部においても軍勢力を背景とした對立が潜んでいる。「中央」も「地方」も流動的であった北京政府期の中央・地方關係を對象とした從來の研

究は手薄であり、その数少ない研究においても財政問題を中心とした狹義の制度論や諸法令に對する靜態的な分析が主流となっている。本書の特色は、「統治」と「行財政」をめぐる政治過程の實證分析を通じて、北京政府期の國家統合と中央・地方關係の動態的解明に取り組んだ點にある。

まず、著者が提起した省政府の二重性という概念について見てみたい。著者によれば、省政府は一方において中央政府の「地方行政機關」でありながら、他方においては事實上の「地域的統治權力」として割據する、という二重の性格を有する（江蘇省が分析の組上に載せられたのは、江蘇省政府がこのような二重の性格を典型的に體現したからである）。その原因として、統一的国家經濟の未成熟のほか、太平天國以降督撫（總督・巡撫）が清朝中央から自立し始めたこと、中華民國が辛亥革命後各省政府のルーズな連合體として出發したことが挙げられる。第二に、清朝時代において中央各部と督撫がそれぞれ皇帝に直屬しつつ横並びに分立していたのと同様に、北京政府期にも中央の財政・教育・農商各部と省政府（督軍・民政長）との間に直接の統屬關係がなく、各省に設置された中央直屬官廳と省政府とが省の各種行政を別個に管掌することになっていた。この特徴が、省政府が「地域的統治權力」としての割據性をより助長する役目を果たしたと著者は指摘する。本書は、省政府の二重性という概念を用いて、北京政府とその「勢力圏」諸省——具體的には軍事上・行政上北京政府の支配下にあった江蘇省——との關係を中心に論じること、全體としての議論の一貫性を持たせた。ただし、善後會議における北京政府と湖南省、四川省など西南諸省との意見對立を扱う第八

章の議論は、本書全體の趣旨からすればややずれている感がある。なぜなら、著者が用いた省政府の二重性という概念に即していえば、「聯省自治」を主張する西南諸省は北京政府の「地方行政機構」としての性格を持たず、純然たる「地域的統治權力」であつたからである。

中國の中央・地方關係（中華人民共和國建國後の中央・地方に關する研究も含めて）に關するこれまでの研究では、中央政府と省の二大アクターが分析の主な對象となっている。しかし、省は中央政府の下部行政機構でありながら、それ自體廣大な領域と多くの人口を抱える政治主體でもある。行政上の統制・サービスを中心とした中央の諸政策は、省およびその下部機構である縣（市）、さらにその下の郷、村を通じて個々の住民に及ぼされる。こうした上から下への行政機構による政策決定、實施に對して、清末立憲改革の一環として近代的地方自治制度が導入されたのをきっかけに、城鎮郷、府廳州縣議會の選舉、さらに民國成立後には省議會、國會議員の選舉で選ばれた在地社會の有力者たちが、それぞれの地域の代表者として國政・省政・縣（市）政に關わるようになった。したがって、中央・地方關係を分析する際には、中央と省の間の行財政關係だけではなく、中央の政策が省を媒介として縣（市）、郷、村に浸透する過程や、中央の行財政政策に對する省や縣（市）、郷の有力者たちの對應をトータルに把握する視點が必要になる。右のような分析視點を導入した點こそ、本書の最も注目すべき特色であろう。本書は、北京政府期の中央・地方關係を解明する作業として、中央政府と地方政府の間の統屬・競合關係や行財政諸權限の配分に關する「制度史」的分析を

行うと同時に、在地郷紳層の動向が國政・省政・縣政に與えた影響を視野に入れた「政治史」的分析も行っている。著者は國政レベルの制度討議や省當局の省政運営に對する省議會の積極的な意思表示、在地郷紳層と縣知事との癒着／對立關係についての分析を通じて、在地郷紳層の視點を導入することで中央・省・縣の關係を立體的に把握しようとしている。以下、こうした點を中心に本書の評価すべき意義について述べたい。

まず、袁世凱政權期から繰り返し提起された「國地財政劃分」について、本書では、袁世凱政權下の二つの改革案——各省で徵收される國稅を、財政部直屬の地方財政官廳（國稅廳）に集中しようとする國稅廳の設置計畫と、田賦を國家稅收の主な稅源とし、その附加稅を地方の主要稅源とする案——が取り上げられている。中央の改革案が各省で實施されなかった原因について、著者は「第二革命」による政局の混亂よりも、省議會を頂點とする地方議會に結集した郷紳層の反對と省政府（都督・民政長）の非協力的な態度に分析の重點を置いている。在地郷紳層の改革反對の理由については、國稅廳の設置は縣議會から租稅徵收權を回收することを伴うことが豫想されること、國稅・地方稅の劃分や國稅廳の設置によつて省議會がそれまで行使していた豫算審議權の範圍が大幅に縮小されることが擧げられている。ここでは、「中央」＝財政部の制度立案とこれに對する「地方」＝省當局の對應という「官」側の動きだけでなく、「民」側の動き、すなわち中央と眞つ向から對立する省議會側の主張にも目を配っている。

そして、袁世凱の死後、中央の統治力の著しい低下を背景に、北京政府が「勢力圈」諸省の自治的要求に對應するために地方行

政會議（一九二一年）を開いたが、そこで各省の省議會の代表らは、督軍・省長の權力を制限し、省の人事、行政事務を執行する「省參事會」の設置と「國地財政劃分」の實行を要求した。著者は江西省、江蘇省の省議會代表の國地財政劃分案——關稅・鹽稅を國稅の主要稅源とし、田賦を地方稅の主要稅源とする——の内容を分析し、この提案は當時においては實現されなかったものの、一九二八年の國民政府による田賦の地方稅移管を先取りしたという點で近代中國の稅政史において大きな意義があると指摘する。

私見によれば、「一定地域の住民が自らの利益の保全と向上に關わる事項について意思決定をし、それを實行する」という地方自治の觀點からすれば、中央政府の合法性を否定する西南諸省の政治的な意味での自治要求と對照的に、北京政府「勢力圈」にある江蘇省、江西省の省議會の提案は、省という「地域」の住民の立場からの自治要求であると考えられ、近代中國の地方自治の歴史を理解するうえでも大きな意義がある。

そして、著者はさらに分析の視線を縣までに降下させ、縣知事と在地郷紳層の關係に着目し、一九二五年末以降孫傳芳統治下の江蘇省において、中央に對する省の自立化、省に對する縣の自立化という「軍閥」統治の變容について分析している。江蘇省では、一九二二年末、省議會は中央、江蘇省當局より先に、自主的に一九一四年に袁世凱によつて解散された縣議會、縣參事會、各市鄉議會・董事會の復活と地方自治の回復を決議した。しかし、その後も各縣の知事は縣議會とは別に在地の郷紳・商紳層が參畫する會議をしばしば開催していた。その原因について、著者は縣財政の整理、教育經費の調達など、彼らに依存せずには縣の行財政を

運営することが困難となっていたことを指摘し、このことが縣市郷行政における在地郷紳層の發言力を強化させ、彼らの縣知事との結合を促す一方で、稅收の截留など縣政府の省政府からの相對的な自立性をもたらしたとしている。そして、各縣から稅收を吸い上げようとする省政府と、縣行財政の利害を優先させる在地郷紳層との對立が表面化し、結果的に、省政府が中央政府から自立したのと同様に、縣政府も省政府から自立する「重層的な統治權の擴散」という事態が生じたと分析する。清末期の地方自治について考察したことのある評者にとつて、これは興味深い論點である。清末の地方自治において、行政末端の知縣による官治と選舉で選ばれた城鎮鄉議事會・董事會（郷の場合は郷董）による自治はそれぞれ一定の空間を占めつつ、兩者はある種の協調・補完關係にあつた。<sup>(3)</sup>これに對して、本書が示した在地郷紳層と縣知事の癒着關係は、辛亥革命以降の政治的混亂を背景に、地域社會における在地郷紳層の影響力が急激に増大したことを意味する。その後の國民革命期の「土豪劣紳」打倒や共產黨の土地革命期の地主鎮壓をも視野に入れて、基層社會の秩序とその擔い手の問題を考察すれば、二十世紀中國で起きたさまざまな社會變革の意味を總體的に理解するための糸口が見つかるかもしれない。

### 三

以下、本書に對する評者の感想を三點述べたい。

第一に、本書において、江蘇省は、北京政府との行財政關係において「地方」として、「軍閥」支配の基盤、および在地郷紳層の社會的・經濟的基盤という意味では「地域」として捉えられ

ている。まず「地方」としての江蘇省について、本書は『近代中國の中央と地方』を題名とするが、取り上げられた「地方」に關する事例は江蘇省に限定されたものが少なくない。たとえば、第三章で扱った袁世凱政權下の縣知事任用改革についていえば、各省のなかで中央の意圖に従って改革を実施したのは江蘇省だけであり、第四章で扱った二つの經濟調查會のうち、省レベルの經濟調查分會が設立されたのも江蘇省だけであつた（もう一つである戦後經濟調查會はほとんどどの省でも實施されなかった）。そして、第五章、第六章で論じた地方產業行政に關しても、江蘇省以外のどの省でも省レベルの實業廳は設置されなかった。江蘇省と「中央」との關係を示すこれらの事例から得られた結論はどこまで江蘇省以外の「地方」と「中央」との關係に當てはまるだろうか。一方、第九章で扱った江蘇省における「軍閥」統治の變容については、當時の狀況からすれば、北京政府「勢力圈」の他の省においても出現しうる現象と見られる。議論が江蘇省に終始してしまわないようにするためには、他の省における軍閥統治の實態をも念頭におきながらある程度の見通しを示す必要があるだろう。そして、「地域」としての江蘇省に關する本書の議論は、在地郷紳層と省當局、縣知事との關係を中心に展開されている。江蘇省の省議會・縣議會や「法團」を構成する有力者層を「在地郷紳層」とする本書の立場からすれば、選舉を経て選ばれた省議會議員たちが、江蘇省の地域的利益を代表する在地郷紳層の中心的存在になるだろう。その際、在地郷紳層に關する議論で氣になるのは、江蘇省の省議會と省當局との關係をどのように捉えるかという點である。江蘇省の軍・政當局は深刻な財政危機を打開す

るため、省議會とは別に、省内の官・民各界の有力者を集めて、一九二三年に財政會議を開催し、一九二五年に善後委員會を設置した。これに對して、省議會はとりわけ財政會議の開催に對して強く反發し、會議の解散を求める議案を通過するなど省當局と對決する姿勢を見せた(第九章)。これについて、著者は、内部の對立や議員の質の悪さを指摘する省議會に批判的な資料を用いて、「第三期省議會は省政に對する政治的責任感を内部から喪失しつつあり」、「行財政システムの變動にも對應しきれず、他方で財政會議・善後委員會との軋轢をいたずらに深めながら、組織として省政に對する發言權を失っていく」と述べている(三二七頁)。

私見によれば、ここでのポイントは議員の質や組織としての機能の問題というよりも、省議會と北京政府が任命した督軍・省長との間の深刻な對立にあるのではないだろうか。例えば、『江蘇省志・議會志』によれば、江蘇省では、一九二〇年六月第二期省議會による省長彈劾に續いて、第三期省議會は一九二五年五月に臨時會議を開き、省財政廳が省議會の審議を経ずに省公債と賞金附きの債券を四百萬元ずつ發行したことを批判し、省長に對しその廢止を求める緊急動議を發動した。交渉の結果、省長は同債券の發行を停止すると同時に、銀行からの借金ですでに督軍によって軍事實に充てられた二十萬元の債券の償還に當てることに同意せざるをえなかった。<sup>(4)</sup> そのほか、省議會は公費の浪費を理由に、省財政廳が省内各縣に派遣した田賦整理委員をすべて撤回させることを求める緊急動議案も發動した。こうしたことから、江蘇省の地域的利益を無視した省政運営を繰り返す督軍・省長と省議會とは、もはや相容れない深刻な對立關係にあったことがわかる。

縣市郷の選舉を経て選ばれ、江蘇省の地域的利益を代表する省議會をよそに、自分と立場に近い人々を財政會議や善後委員會に引き入れて省の財政再建をはかろうとする省當局の省政運営こそ問題であつたのではないだろうか。

第二は、本書で取り上げられた中央・地方、官・民の様々な立場から提起された制度の改革案や政策をめぐる議論をどのように評價するかという點に關わる。それらの議論をその時々政治的状況において分析するのは不可欠であるが、歴史上の中央・地方關係をめぐる議論との關連性を視野に入れた分析も必要であらう。一例を挙げれば、一九一三年熊希齡内閣の「大政方針」に含まれた「廢省改道」(省を廢止して道と縣の二級制に改める)という地方制度改革案について、著者は、これは事實上の「地域的統治權力」——具體的には國民黨勢力影響下の諸省——として制據する省政府の權力を分散することで中央集權化を進めようとする袁世凱政權の施策であつたと指摘している(六〇頁)。しかし、「大政方針」の内容を仔細に吟味すると、「廢省改道」はその他のいくつかの改革案と同時に提起されたものであつて、諸種の改革を擔う官僚の素質の向上と中央・地方間の行政効率の向上がそのねらいであつた。問題を解決する方法としては、漢代と宋代の制度に倣つて省を廢止し、地方の行政機構を道と縣の二級とすることおよび中央と地方がそれぞれ官僚の登用試験を行うことが擧げられている。<sup>(5)</sup> こうした點を考慮すれば、「廢省改道」の問題はより長い歴史的文脈のなかで検討する必要があるように思われる。

歴史的にみれば、「廢省改道」は明末清初期の顧炎武以降しばしば論じられてきた中央・地方關係の根幹に關わる問題である。



顧炎武は明清政權交替の痛切な體驗から行政制度改革の必要性を論じ、「封建の意を郡縣のなかに寓する」という改革案を提起している。すなわち、總督、巡撫、藩司、道臺を悉く廢止し、數縣をもつて郡を設置することで中央の命令を速やかに末端の州縣に伝えること。そして、行政末端の州縣に關しては、知縣の迴避制と不久任制を廢止し、知縣の權限を強化させると同時に、古代の郷官制度を回復させ、地域の出身者を郷官に任じることによつて地方行政の不足を補完させることである。清末期に、康有爲は督撫の權限を制限するために「廢省改道」（省を廢し道を最上級の地方團體とし、道には巡撫を設置し直接中央に隸屬する）の實施を主張した。梁啓超はこれに賛成しながらも、急激な改變を避けて直隸省だけを廢止する折衷案を提起した（實は前出の熊希齡内閣の「大政方針」は梁啓超が起草したものである<sup>(7)</sup>）。しかし、この問題は解決をみないまま清朝は崩壊する。なるほど「廢省改道」が熊希齡内閣の施政方針の一つとして提起された背後には、國民黨系の勢力を制壓しようとする袁世凱政權の政治的ねらいがあったことは確かであろう。だが、視野を廣げ「廢省改道」を中國史上古くから存在した「合」と「分」、「封建」と「郡縣」の問題の一環として捉えれば、王朝時代から北京政府、國民政府、さらには中華人民共和國建國後まで通底する中央・地方關係の大きな問題構造が見えてくるに違いない。著者は緒論部分で「本書が、制度史・制度論を不當に輕視してきた從來の中國近現代史研究に對して、方法的・實證的な批判たり得る」と述べているが（一九頁）、制度をめぐるさまざまな議論を政治思想的な文脈のなかで分析することは制度史・制度論の重要な作業ではないだろうか。

最後に、史料について附言しておきたい。本書は主に中央・地方政府の公報を利用しているが、近現代史研究者の恵まれた史料條件を生かして、もつと幅廣い史料を利用することができれば、本書で取り上げられた諸問題をより多面的かつ具體的に論じることが可能かもしれない。たとえば、袁世凱時期の中央財政部主導の國地財政劃分案では、田賦は國稅の主な財源とされ、田賦に對する附加稅は地方稅の財源とされている。これに對して、善後會議で江西、江蘇兩省の省議會代表が提出した國地財政劃分案では、田賦は地方稅の財源とされている。兩者の對立はきわめて大きい。兩省の省議會代表はどのような経緯で田賦の地方稅移管という國家財政の根幹に關わる改革案を提起したのか。それぞれの省の省議會においてどこまで合意が形成されたか。著者が主に使用する政府公文書である『地方行政會議記錄』だけでは、これらの問題を説明することは困難である。それぞれの省の省議會の動きや提案者個人および彼らが代表する在地郷紳層の意向を反映する史料の發掘が必要であろう。また、督軍・省長の省政運営についても、省政府關係の史料や關係者の傳記、回想錄などを利用すれば、中央・地方關係の結節點である省の統治の實態をより鮮明に描くことができるだろう。そして、縣・市レベルの在地郷紳層について、著者は「公正紳士」と「劣紳」に分ける必要があるとしているが、具體的なケースを取り上げた實證研究がないため、やや説得力に缺けるきらいがある。縣レベルの地方志、地方新聞などを用いて在地郷紳層と縣知事との癒着もしくは對立關係を實證的に示せば、第九章で提起した「軍閥」支配の變容に關する論點もより具體性をもつものになるだろう。

以上、評者の關心に即して本書の内容を紹介し若干の論評を試みた。本書の意圖が充分にくみ取れなかったところがあれば、著者のご海容を頂きたい。

中國では、改革・開放が進むなかで、「地方」はかつてないほどスポットを當てられるようになった。議論は地域間の格差、地方の利益、中央・地方關係の調整に関するものから「聯省自治」期に現れた連邦制論議を彷彿させるものまで多種多様である。その一方で、市場經濟の導入がもたらした價值觀の多樣化を背景に、それ自體自律した存在としての「地域」も強く意識されるようになった。省・市縣から郷・村・「社區」まで重層的に構成される「地域」の人々は、公民・省民・市民・村民・「社區」住民としての權利を主張するようになってきている。この意味で、本書は優れて今日的な意義をも有する研究といえるだろう。

## 註

(1) このような「中央集權論パラダイム」に對して、日本では、一九八〇年代以降、中央レベルでの政策決定を重視するあまり、政治の要素、つまり國會議員、地方議員、政黨などの行動や意見はほとんど考慮されていないという批判が現れた(松村岐夫『地方自治』、東京大學出版會、一九八八年、三五―三七頁)。

(2) 「在地郷紳層」という概念は著者が江蘇省の省議會・縣

議會や「法團」(商會・教育會・農會)を構成する有力者層を指す用語で、地方エリートや地方有力者という語に近いものである。本稿では便宜上「在地郷紳層」という語を使用する。

(3) 拙著『近代中國の地方自治と明治日本』(汲古書院、二〇〇五年)第九章を参照。

(4) 江蘇省地方志編纂委員會編『江蘇省志』第六十一卷上、『議會 人民代表大會志』(江蘇人民出版社、一九九九年、六二頁)。

(5) 同右、六三頁。

(6) 梁啓超「政府大政方針宣言書」(一九一三年)、張品興他主編『梁啓超全集』第五冊(北京出版社、一九九九年、二五七―四頁)。

(7) 顧炎武の改革論に関する研究史の整理と評者の見解については、注(3)の拙著第三章を参照されたい。

(8) 康有爲「析疆增吏」、『康南海官制議』(上海廣智書局、一九〇三年)。

(9) 梁啓超「外官制私議」(一九一〇年)、前掲『梁啓超全集』第四冊、二〇七八頁。

二〇〇八年三月 東京 汲古書院  
A五判 三八二頁 一一〇〇圓